

T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No : 2010/3611
Karar No : 2014/3479

REKABET KURUMU
Tarih : 03.04.2015
Sayı : 1747

Davacı : Ankara Ticaret Odası
Söğütözü Mah. 2180. Cad. No:5/A Çankaya/ANKARA

Davalı : Rekabet Kurumu
Üniversiteler Mah. 1597. Cad. No:9 Bilkent / ANKARA

Vekili : Av. Ayperi SAMANTIR-Aynı adreste

Davanın Özeti : Ankara Ticaret Odası Başkanlığı tarafından, Ankara Büyükşehir Belediyesinin kontrolünde bulunan Ankara Halk Ekmek ve Un Fabrikası A.Ş.'nin işletme hakkını verdiği ekme satış büfeleri aracılığıyla ekme üretim pazarında rekabeti bozucu üretim ve pazarlama faaliyetinde bulunarak 4054 sayılı Yasa hükümlerini ihlal ettiğinden bahisle yapılan şikâyetin reddine ilişkin 15.11.2007 gün ve 07-86/1085-421 sayılı Rekabet Kurulu kararının Danıştay kararı ile iptali üzerine yapılan yeniden değerlendirme sonucunda, Rekabet Kurulu'nca şikâyetin reddi yolunda verilen 10.6.2010 gün ve 10-42/717-230 sayılı kararın; Ankara Büyükşehir Belediyesinin kontrolünde bulunan Ankara Halk Ekmek ve Un Fabrikası A.Ş. unvanlı firmanın, Büyükşehir Belediyesinin kendisine sağladığı kamu gücünü kullanarak rekabeti ortadan kaldırdığı, ekme üretiminin Büyükşehir Belediyesinin görev ve hizmet alanına girmediği, ekme üreticisi olma konusunda 5216 sayılı Yasa ile belirlenmiş bir görevi olmadığı, Ankara Büyükşehir Belediyesinin % 97 oranında hissesine sahip olduğu adı geçen şirketin belediye imkânlarının kullanılması suretiyle ekme satış fiyatını piyasa fiyatının oldukça altında belirlediği, şikâyet konusu iddiaların mahallinde inceleme yapmayı gerektirdiği, ekme büfelerine Belediyece sağlanan elverişli işletme koşullarının haksız avantaj sağladığı konusunda inceleme yapılmadığı, şikâyet edilen firmanın piyasadaki diğer firmaların üretim faaliyetlerine ilişkin açıklamalarının kötüleyici ve kamuoyunu aldatıcı içerikte olduğu ileri sürülerek iptali istenilmektedir.

Savunmanın Özeti : Usul yönünden, davacı Odanın dava konusu Rekabet Kurulu kararının iptalini istemede menfaati bulunmadığı; esas yönünden ise, şikâyet edilen teşebbüsün ilgili ürün pazarında hakim durumda bulunmadığı, bu nedenle hakim durumun kötüye kullanılmasından bahsedilemeyeceği, dava konusu Kurul kararının usul ve hukuka uygun olduğu ileri sürülerek davanın reddi gerektiği savunulmaktadır.

Danıştay Tetkik Hâkimi Emre ERMAN'ın Düşüncesi : Davanın reddine karar verilmesi gerektiği düşünülmektedir.

T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No : 2010/3611
Karar No : 2014/3479

Danıştay Savcısı Berrin KARINCA'nın Düşüncesi : Davacı Ankara Ticaret Odası Başkanlığı tarafından Ankara Büyükşehir Belediyesinin kontrolünde bulunan Ankara Halk Ekmek ve Un Fabrikası A.Ş.'nin işletme hakkını verdiği ekmek satış büfeleri aracılığıyla ekmek üretim pazarında rekabeti bozucu üretim ve pazarlama faaliyetinde bulunarak 4054 sayılı Yasa hükümlerini ihlal ettiğinden bahisle davacı tarafından yapılan şikâyetin reddine ilişkin 15.11.2007 gün ve 07-86/1085-421 sayılı Rekabet Kurulu kararının Danıştay kararı ile iptali üzerine yapılan yeniden değerlendirme sonucunda Rekabet Kurulu'nca şikâyetin reddi yolunda verilen 10.6.2010 gün ve 10-42/717-230 sayılı kararın iptali istenilmektedir.

Davalı idarenin, davacının menfaati bulunmadığı yolundaki usule yönelik itirazı yerinde görülmemiştir.

4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 2. maddesinde, Türkiye Cumhuriyeti sınırları içinde mal ve hizmet piyasalarında faaliyet gösteren ya da bu piyasaları etkileyen her türlü teşebbüsün aralarında yaptığı rekabeti engelleyici, bozucu ve kısıtlayıcı anlaşma, uygulama ve kararlar ile piyasaya hakim olan teşebbüslerin bu hakimiyetlerini kötüye kullanmaları ve rekabeti önemli ölçüde azaltacak birleşme ve devralma niteliğindeki her türlü hukuki işlem ve davranışlar ile rekabetin korunmasına yönelik tedbir, tespit, düzenleme ve denetlemeye ilişkin işlemlerin bu Kanun kapsamında olduğu belirtilmiştir.

Anılan Yasanın 6. maddesinde de, bir veya birden fazla teşebbüsün ülkenin bütününde ya da bir bölümünde bir mal veya hizmet piyasasındaki hakim durumunu tek başına yahut başkaları ile yapacağı anlaşmalar ya da birlikte davranışlar ile kötüye kullanmasının hukuka aykırı ve yasak olduğu kurala bağlanmıştır.

Dosyanın incelenmesinden, davacı Ankara Ticaret Odası Başkanlığı tarafından Ankara Büyükşehir Belediyesinin kontrolünde bulunan Ankara Halk Ekmek ve Un Fabrikası A.Ş.'nin işletme hakkını verdiği ekmek satış büfeleri aracılığıyla ekmek üretim pazarında rekabeti bozucu üretim ve pazarlama faaliyetinde bulunarak 4054 sayılı Yasa hükümlerini ihlal ettiğinden bahisle davacı tarafından yapılan şikâyetin reddine ilişkin 15.11.2007 gün ve 07-86/1085-421 sayılı Rekabet Kurulu kararının, Dairenin 29.3.2010 gün ve E:2008/2210 ve K:2010/2582 sayılı kararı ile davacının iddiaları ile ilgili olarak davalı idarece soruşturma açılmasına gerek olup olmadığının tespiti için ön araştırma yapılmasına karar verilmesi gerekirken bu sürece uyulmaksızın Kurulca doğrudan ilk inceleme raporu değerlendirilerek karar verilmesinin 4054 sayılı Yasaya aykırı olduğu gerekçesiyle iptal edildiği bu iptal kararı üzerine Rekabet Kurulunca konunun yeniden değerlendirilmesi sonucunda davacı Ankara Ticaret Odası Başkanlığı'nca yapılan şikâyetin dava konusu Rekabet Kurulu Kararı ile reddedildiği anlaşılmıştır.

4054 sayılı Yasanın kapsamını belirleyen 2. maddesinde düzenlendiği üzere, mal ve hizmet piyasalarında faaliyet gösteren teşebbüs ve teşebbüs birliklerinin rekabeti kısıtlayıcı, bozucu ya da önleyici davranışları yasaklanmıştır. Rekabet Kanunu ile yasaklanan eylemler, haksız rekabet yaratan değil, rekabeti bozucu her türlü işlem ve davranışlardır.

T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No : 2010/3611
Karar No : 2014/3479

Uyuşmazlık konusu olayda da, davacı tarafından, Ankara Büyükşehir Belediyesinin kontrolünde bulunan Ankara Halk Ekmek ve Un Fabrikası A.Ş. unvanlı firmanın, Büyükşehir Belediyesinin kendisine sağladığı kamu gücünü kullanarak rekabeti ortadan kaldırdığı, ekmeğin üretiminin Büyükşehir Belediyesinin görev ve hizmet alanına girmediği, ekmeğin üreticisi olma konusunda 5216 sayılı Yasa ile belirlenmiş bir görevi olmadığı, Ankara Büyükşehir Belediyesinin % 97 oranında hissesine sahip olduğu adı geçen şirketin belediye imkânlarının kullanılması suretiyle ekmeğin satış fiyatını piyasa fiyatının oldukça altında belirlediği, şikâyet konusu iddiaların mahallinde inceleme yapmayı gerektirdiği, ekmeğin büfelerine Belediyece sağlanan elverişli işletme koşullarının haksız avantaj sağladığı konusunda inceleme yapılmadığı, şikâyetli firmanın piyasadaki diğer firmaların üretim faaliyetlerine ilişkin açıklamalarının, kötüleyici ve kamuoyunu aldatıcı içerikte olduğu iddia edilmişse de, bu yöndeki iddiaların "haksız rekabet" kuralları çerçevesinde adli yargı yerinde değerlendirilmesi gerektiği ve 4054 sayılı Yasa kapsamında olmadığı sonucuna varılmıştır.

Öte yandan, Ankara Halk Ekmek ve Un Fabrikası A.Ş.'nin, Ankara'nın günlük ekmeğin ihtiyacının 1/3'ünü karşıladığı ve bu haliyle pazarda hakim durumda olduğu, % 97 oranında hissedarı olan Büyükşehir Belediyesinin sağladığı avantajları kullanmak suretiyle maliyetinin altında satış yaparak rekabeti engellediği ileri sürülmüşse de, anılan teşebbüsün ekmeğin pazarında maliyetin altında satış yapmak suretiyle 4054 sayılı Yasanın 6. maddesi ile yasaklanan rekabeti engelleyip engellemediğinin ilgili pazarda hakim durumda olduğunun tespiti hâlinde mümkündür.

Dosyada mevcut belge ve bilgiler ile dava konusu Rekabet Kurulu kararında yapılan tespitlerin birlikte değerlendirilmesi sonucunda, Ankara Halk Ekmek'in Ankara ilinin günlük ekmeğin ihtiyacının 1/3'ü gibi önemli bir miktarı ürettiği görülmekle birlikte, bu pazara giriş maliyetlerinin düşük olduğu, dolayısıyla ilgili pazarın yüksek giriş engellerine sahip olmadığı, ekmeğin pazarında faaliyet gösteren teşebbüslerin potansiyel rekabet baskısı altında bulunduğu, bu durumun davalı idarece Ankara İli ve diğer illerde yürütülen inceleme ve araştırma sonuçlarında da ortaya çıktığı, bunun yanı sıra Gaziantep Ekmek ve Kütahya Ekmek ile ilgili olarak hazırlanan soruşturma raporlarında, büyük ölçeklerde ve daha modern tesislerde yapılan ekmeğin üretim maliyetinin, daha küçük ölçekteki fırınlara göre daha düşük belirlenebileceği anlaşılmıştır.

Bu nedenle, Ankara Halk Ekmek'in Ankara ilinin günlük ekmeğin ihtiyacının 1/3'ü gibi önemli bir miktarı üretmesi, 4054 sayılı Yasanın 6. maddesi kapsamında doğrudan hakim durum göstergesi olamayacağından ve kötüye kullanıldığı sonucuna varılamayacağından Rekabet Kurulu kararının iptali istemiyle açılan davanın reddi gerektiği düşünülmektedir.

TÜRK MİLLETİ ADINA

Karar veren Danıştay Onüçüncü Dairesi'nce, Tetkik Hâkiminin açıklamaları dinlendikten ve dosyadaki belgeler incelendikten sonra gereği görüldü:

T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No : 2010/3611
Karar No : 2014/3479

Dava, Ankara Ticaret Odası Başkanlığı tarafından, Ankara Büyükşehir Belediyesinin kontrolünde bulunan Ankara Halk Ekmek ve Un Fabrikası A.Ş.'nin işletme hakkını verdiği ekmekek satış büfeleri aracılığıyla ekmekek üretim pazarında rekabeti bozucu üretim ve pazarlama faaliyetinde bulunarak 4054 sayılı Kanun hükümlerini ihlal ettiğinden bahisle yapılan şikâyetin reddine ilişkin 15.11.2007 gün ve 07-86/1085-421 sayılı Rekabet Kurulu kararının, Danıştay kararı ile iptali üzerine yapılan yeniden değerlendirme sonucunda Rekabet Kurulunca şikâyetin reddi yolunda verilen 10.06.2010 gün ve 10-42/717-230 sayılı kararın iptali istemiyle açılmıştır.

Davalı idarenin usule yönelik itirazları yerinde görülmemekle işin esasına geçildi.

4054 sayılı Rekabetin Korunması Hakkında Kanun'un 1. maddesinde, bu Kanun'un amacının, "mal ve hizmet piyasalarındaki rekabeti engelleyici, bozucu veya kısıtlayıcı anlaşma, karar ve uygulamaları ve piyasaya hâkim olan teşebbüslerin bu hakimiyetlerini kötüye kullanmalarını önlemek, bunun için gerekli düzenleme ve denetlemeleri yaparak rekabetin korunmasını sağlamak" olduğu belirtilmiş olup; anılan Kanun'un 2. maddesinde, Türkiye Cumhuriyeti sınırları içinde mal ve hizmet piyasalarında faaliyet gösteren ya da bu piyasaları etkileyen her türlü teşebbüsün aralarında yaptığı rekabeti engelleyici, bozucu ve kısıtlayıcı anlaşma, uygulama ve kararlar ile piyasaya hakim olan teşebbüslerin bu hakimiyetlerini kötüye kullanmaları ve rekabeti önemli ölçüde azaltacak birleşme ve devralma niteliğindeki her türlü hukukî işlem ve davranışların, rekabetin korunmasına yönelik tedbir, tespit, düzenleme ve denetlemeye ilişkin işlemlerin bu Kanun kapsamına girdiği belirtilmiştir; Kanun'un hâkim durumun kötüye kullanılmasını yasaklayan 6. maddesinde ise, bir veya birden fazla teşebbüsün ülkenin bütününde ya da bir bölümünde bir mal veya hizmet piyasasındaki hâkim durumunu tek başına yahut başkaları ile yapacağı anlaşmalar ya da birlikte davranışlar ile kötüye kullanması hâlinin hukuka aykırı ve yasak olduğu kurala bağlanmış; anılan maddede bu hâller tadadi olarak:

a) Ticarî faaliyet alanına başka bir teşebbüsün girmesine doğrudan veya dolaylı olarak engel olunması ya da rakiplerin piyasadaki faaliyetlerinin zorlaştırılmasını amaçlayan eylemler,

b) Eşit durumdaki alıcılara aynı ve eşit hak, yükümlülük ve edimler için farklı şartlar ileri sürerek, doğrudan veya dolaylı olarak ayırıcılık yapılması,

c) Bir mal veya hizmetle birlikte, diğer mal veya hizmetin satın alınmasını veya aracı teşebbüsler durumundaki alıcıların talep ettiği bir malın veya hizmetin, diğer bir mal veya hizmetin de alıcı tarafından teşhiri şartına bağlanması ya da satın alınan bir malın belirli bir fiyatın altında satılmaması gibi tekrar satış hâlinde alım satım şartlarına ilişkin sınırlamalar getirilmesi,

d) Belirli bir piyasadaki hâkimiyetin yaratmış olduğu finansal, teknolojik ve ticarî avantajlardan yararlanarak başka bir mal veya hizmet piyasasındaki rekabet koşullarını bozmayı amaçlayan eylemler,

e) Tüketicinin zararına olarak üretimin, pazarlamanın ya da teknik gelişmenin kısıtlanması" olarak sayılmıştır.

T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No : 2010/3611
Karar No : 2014/3479

Dosyanın incelenmesinden, davacı Ankara Ticaret Odası Başkanlığı tarafından, Ankara Büyükşehir Belediyesinin kontrolünde bulunan Ankara Halk Ekmek ve Un Fabrikası A.Ş.'nin işletme hakkını verdiği ekme satış büfeleri aracılığıyla ekme üretim pazarında rekabeti bozucu üretim ve pazarlama faaliyetinde bulunarak 4054 sayılı Kanun hükümlerini ihlal ettiğinden bahisle yapılan şikâyetin reddine ilişkin 15.11.2007 gün ve 07-86/1085-421 sayılı Rekabet Kurulu kararının, Dairemizin 29.03.2010 gün ve E:2008/2210, K:2010/2582 sayılı kararı ile, davacının iddialarıyla ilgili olarak davalı idarece soruşturma açılmasına gerek olup olmadığının tespiti için ön araştırma yapılmasına karar verilmesi gerekirken, bu süreçte uyulmaksızın Kurulca doğrudan ilk inceleme raporu değerlendirilerek karar verilmesinin 4054 sayılı Kanun'a aykırı olduğu gerekçesiyle iptal edildiği; bu iptal kararı üzerine Rekabet Kurulu'nca konunun yeniden değerlendirilmesi sonucunda, davacı Ankara Ticaret Odası Başkanlığı'nca yapılan şikâyetin dava konusu Rekabet Kurulu kararı ile reddedildiği anlaşılmıştır.

Uyuşmazlık konusu olayda, Ankara Halk Ekmek ve Un Fabrikası A.Ş.'nin, Ankara'nın günlük ekme ihtiyacının 1/3'ünü karşıladığı ve bu hâliyle pazarda hakim durumda olduğu, % 97 oranında hissedarı olan Büyükşehir Belediyesinin sağladığı avantajları kullanmak suretiyle maliyetinin altında satış yaparak rekabeti engellediği ileri sürülmüşse de, anılan teşebbüsün ekme pazarında maliyetin altında satış yapmak suretiyle 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi ile yasaklanan rekabeti engelleyip engellemediği ilgili pazarda hâkim durumda olduğunun tespiti hâlinde mümkündür.

Dosyada mevcut belge ve bilgiler ile dava konusu Rekabet Kurulu kararında yapılan tespitlerin birlikte değerlendirilmesi sonucunda; Ankara Halk Ekmek'in Ankara ilinin günlük ekme ihtiyacının 1/3'ü gibi önemli bir miktarı ürettiği görülmekle birlikte, bu pazara giriş maliyetlerinin düşük olduğu, dolayısıyla ilgili pazarın yüksek giriş engellerine sahip olmadığı, ekme pazarında faaliyet gösteren teşebbüslerin potansiyel rekabet baskısı altında bulunduğu, büyük ölçeklerde ve daha modern tesislerde yapılan ekme üretim maliyetinin, daha küçük ölçekteki fırınlara göre daha düşük belirlenebileceği anlaşılmıştır.

Bu nedenle, Ankara Halk Ekmek'in Ankara ilinin günlük ekme ihtiyacının 1/3'ü gibi önemli bir miktarı üretmesi, 4054 sayılı Kanun'un 6. maddesi kapsamında doğrudan hâkim durum göstergesi olamayacağından ve bu değerlendirmeden bağımsız olarak şikâyet edilen teşebbüs davranışlarının kötüye kullanma niteliğinde olmadığı anlaşıldığından dava konusu Kurul kararında hukuka aykırılık bulunmamıştır.

T.C.
DANIŞTAY
ONÜÇÜNCÜ DAİRE
Esas No : 2010/3611
Karar No : 2014/3479

Açıklanan nedenlerle; davanın **REDDİNE**, ayrıntısı aşağıda gösterilen toplam 117,75-TL yargılama giderinin davacı üzerinde bırakılmasına, Avukatlık Asgari Ücret Tarifesi uyarınca belirlenen 1.500,00-TL vekâlet ücretinin davacıdan alınarak davalı idareye verilmesine, posta gideri avansından artan tutar ile fazla yatırılan 28,15-TL harcın kararın kesinleşmesinden sonra istemi hâlinde davacıya iadesine, bu kararın tebliğ tarihini izleyen 30 (otuz) gün içerisinde Danıştay İdari Dava Daireleri Kurulu'na temyiz yolu açık olmak üzere, 12.11.2014 tarihinde oybirliğiyle karar verildi.

Başkan	Üye	Üye	Üye	Üye
Nevzat	Ahmet	Zeki	Dr. Hasan	Hamza
ÖZGÜR	EĞERCİ	YİĞİT	GÜL	EYİDEMİR



YARGILAMA GİDERLERİ :

Başvuru Harcı : 26,25-TL
Karar Harcı : 35,50-TL
Posta Gideri : 56.00-TL
Toplam :117,75-TL